



**XXVI Congresso nazionale INU**  
**"Il nuovo piano"**  
**Ancona, 17-19 aprile 2008**

## **Temi trasversali**

### **L'urbanistica nella relazione tra usi del suolo e mobilità**

*Elisabetta Vitale Brovarone*

*Dipartimento Interateneo Territorio - DITER, Politecnico e Università degli Studi di Torino*

[\*elisabetta.vitale@polito.it\*](mailto:elisabetta.vitale@polito.it)

Traendo spunto da temi lanciati dalla *call* del congresso, questo contributo propone una riflessione riguardo alla questione del “*come integrare land use management e mobilità*”, invitando a un ragionamento, prima ancora che sul “*come integrare*”, sul senso stesso di questa integrazione.

È possibile oggi parlare di integrazione tra le pianificazioni dei trasporti e degli usi del suolo?

Se in ambito accademico e a livello prevalentemente teorico la necessità di integrazione tra i due settori di pianificazione è diffusamente condivisa, il riscontro pratico di questa sentita esigenza di integrazione è debole. Gli esempi di pianificazione integrata sono infatti molto rari e spesso sono circoscritti a esperienze isolate, aventi effetti trascurabili (o difficilmente identificabili) sui comportamenti di viaggio. Insomma, benché in entrambi i settori sia riconosciuta la necessità di una relazione più forte, questa stenta di fatto ad instaurarsi, e le rispettive pianificazioni procedono distintamente, accomunate quasi esclusivamente dall’aver quale oggetto il medesimo territorio.

Le ragioni della settorialità delle pianificazioni dei trasporti e degli usi del suolo sono molte, alcune delle quali costituiscono ostacoli difficilmente superabili. Tentandone una sommaria distinzione, esse possono essere riassunte in ragioni tecniche, economiche, istituzionali e amministrative. La pianificazione degli usi del suolo e la pianificazione dei trasporti hanno origine e si sviluppano in settori profondamente diversi, aventi approcci, metodi e strumenti differenti; non di meno differiscono per tempi e livelli di pianificazione.

L’attenzione di architetti e urbanisti a temi riguardanti la mobilità è in Italia sensibilmente inferiore rispetto ad altri paesi, quali ad esempio la Gran Bretagna, l’Olanda o gli Stati Uniti, per citare i principali. A una cultura tecnica storicamente poco incline a considerare le relazioni tra insediamenti e infrastrutture si sommano limiti e barriere legati non solo all’incomunicabilità tecnica e metodologica tra i due settori, ma anche, se non soprattutto, alla forte disparità tra interventi infrastrutturali e interventi urbanistici, in termini temporali ed economici.

Per quanto evidenti, e in qualche modo banali, queste considerazioni stentano a entrare a far parte del dibattito scientifico, che, con un certo ritardo in Italia rispetto ad altri paesi, è piuttosto orientato allo studio di strategie, procedure, metodi e strumenti per integrare i due settori. Le ragioni e il significato di questa integrazione non emergono con chiarezza dalla letteratura scientifica, che pare ritenerle tanto scontate e dimostrate da rendere inutile una riflessione a riguardo. Metodi e strumenti per l’integrazione rispondono dunque a un’esigenza tanto sentita quanto poco problematizzata. Come la letteratura e la realtà delle pratiche dimostrano, i tentativi di integrazione e gli strumenti volti a facilitarla non hanno ad oggi avuto gli esiti sperati.

Senza voler mettere in dubbio la legittimità e l’utilità di tentativi di integrazione, è lecito tuttavia sollevare dubbi sulla loro stessa fattibilità e sui presupposti teorici su cui essi si fondano.

La necessità di una maggiore consapevolezza delle reciproche influenze è quantomeno evidente: nel rispetto delle differenti caratteristiche e finalità istituzionali, organizzative e operative dei due settori, il superamento di approcci settoriali è senza dubbio necessario. Ciò non significa tuttavia

che l'unica strada possibile sia l'integrazione tra le due pianificazioni, per alcuni versi considerabile un'utopia, in particolare a livello urbano.

Nella letteratura internazionale sul tema il richiamo all'integrazione è molto frequente e si nota una progressiva tendenza all'allontanamento del dibattito dal piano teorico, i cui contenuti vengono in qualche modo dati per assodati. Riscontrato un sensibile distacco tra le teorie e le pratiche, l'attenzione viene infatti concentrandosi sul piano delle pratiche, nel tentativo di ideare metodi e strumenti per favorire l'integrazione.

Gli esempi di politiche integrate dei trasporti e degli usi del suolo, ma soprattutto la grande varietà di strumenti di supporto – dai modelli di simulazione ai metodi per il calcolo dell'accessibilità – ne sono l'esito. Una riflessione riguardo a questi strumenti porta tuttavia a notarne alcuni elementi di debolezza, di cui il principale è comune ai diversi aspetti e livelli dell'integrazione tra le pianificazioni è l'indefinitezza dei termini di riferimento e degli obiettivi cui metodi e strumenti sono volti.

Questa concentrazione dell'attenzione sul "come" pare dunque porre in secondo piano un dibattito problematizzante sul "che cosa", di fatto quasi del tutto assente nella letteratura scientifica internazionale. Non meno critica la situazione italiana, che, come accennato, si trova su più fronti in ritardo rispetto al tema.

Perché integrare le pianificazioni dei trasporti e degli usi del suolo?

Che vadano integrate pare nel dibattito un fatto scontato, che non merita ragionamenti o approfondimenti di sorta. Se però si tenta di dare alla suddetta domanda una risposta, ragionata e spogliata dai contenuti retorici che ricorrono nel dibattito, ne si scopre la complessità. Una risposta articolata alla domanda presuppone infatti una certa chiarezza riguardo agli obiettivi cui l'integrazione è volta e alla sua fattibilità; in altre parole al *sensu* dell'integrazione.

Nella benché ricca letteratura in materia sono paradossalmente rari i contributi rivolti a questa quasi banale domanda. Tra le barriere all'integrazione tra le pianificazioni dei trasporti e degli usi del suolo sarebbe quindi opportuno aggiungere l'indefinitezza dei termini di riferimento, che a ben vedere può costituire l'elemento pregiudicante l'intero processo.

Come accennato, analizzando la letteratura internazionale in materia di integrazione tra le pianificazioni dei trasporti e degli usi del suolo emerge un forte distacco tra la produzione scientifica e le pratiche, che stentano a concretizzare quanto postulato dalle teorie. Tale distacco si manifesta in più modi. Un'analisi attenta delle teorie e delle pratiche, nonché dell'inevitabile distacco tra le due, potrebbe contribuire a mettere in luce gli elementi contraddittori, evidenziando limiti e potenzialità legati all'integrazione<sup>1</sup> tra i due settori.

Vi è poi un ulteriore, non trascurabile, elemento di riflessione: che ruolo avrebbe l'urbanistica nell'ambito di questa ipotetica integrazione tra usi del suolo e trasporti?

Anche un'osservazione non molto approfondita dei fenomeni di trasformazione della città e del territorio mette in evidenza una forte disparità tra l'indefinitezza delle intenzionalità urbanistiche e la pervasività delle politiche infrastrutturali, le quali producono concrete trasformazioni urbane, spesso di fatto indifferenti alle relazioni con la città, se non facendo cenno, in forma retorica, alla nozione di integrazione.

Nella relazione tra pianificazione dei trasporti e pianificazione degli usi del suolo l'urbanista pare quindi avere una posizione debole rispetto a quella di chi pianifica gli interventi infrastrutturali e trasportistici.

Ciò non significa che la disciplina urbanistica debba limitarsi a prendere atto della situazione e, riconoscendo la propria debolezza, chiamarsi fuori dalla questione<sup>2</sup>. Significa piuttosto che la cultura urbanistica, che poco, e spesso superficialmente, si è rapportata con il tema, dovrebbe avviare una riflessione libera da contenuti retorici riguardo al suo ruolo rispetto a precisi obiettivi che implicino il trattamento della relazione tra usi del suolo e mobilità. Questa riflessione pare

---

<sup>1</sup> O interazione, intersettorialità, copianificazione, relazione cooperativa che sia: la riflessione che si propone non è orientata alla messa in discussione del termine integrazione in quanto tale (in senso linguistico), quanto del significato che ad essa viene – o non viene – attribuito e di come l'urbanistica intenda porsi rispetto al problema.

<sup>2</sup> Atteggiamento che peraltro si riscontra non di rado.

attualmente essere quasi del tutto assente nel dibattito italiano e non solo: se da parte di chi pianifica gli interventi infrastrutturali e i trasporti si può riscontrare una certa attenzione al tema, in campo urbanistico il dibattito non è molto ricco, tanto in termini di quantità quanto di significati sostantivi, nonostante i temi legati alla mobilità entrino spesso a far parte delle intenzionalità urbanistiche. Lo scarso riscontro pratico di queste intenzionalità è forse segnale del carattere più formale che sostanziale del richiamo, nella letteratura e nei piani, alla mobilità e ai trasporti: un atto dovuto, in particolare in un momento in cui i problemi ambientali e sociali legati al traffico sono al centro del dibattito in numerosi campi disciplinari. È necessaria una riflessione sul ruolo dell'urbanistica e sui suoi limiti concettuali e operativi, dalla cui presa di coscienza si potranno derivare potenziali e verosimili campi d'azione.

In altre parole, è opportuno chiedersi se, rispetto alle relazioni tra urbanistica e mobilità, la pianificazione integrata, per certi versi dimostratasi difficilmente praticabile, sia l'unico o il migliore degli approcci, o se non sia invece possibile trattare altrimenti tale relazione. Il passo successivo, secondo questo approccio al problema, è l'individuazione di tempi, modi e strumenti attraverso cui la disciplina urbanistica può entrare nel merito della relazione e contribuire al conseguimento di determinati obiettivi.

Prima di lanciarsi in una corsa alle soluzioni poco meditata e avente una meta incerta è insomma opportuno tentare di definire il problema; ciò fatto, sarà probabilmente più semplice trovare risposte e strumenti adeguati.